KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 17.3.2021 r.
COM(2021) 140 final

2021/0071 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie ram wydawania obywatelom państw trzecich legalnie zamieszkującym lub legalnie przebywającym na terytorium państw członkowskich interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia (zielone zaświadczenie cyfrowe) oraz weryfikowania i uznawania takich zaświadczeń w czasie pandemii COVID-19

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Zgodnie z konwencją wykonawczą do układu z Schengen obywatele państw trzecich legalnie zamieszkujący lub legalnie przebywający w państwie członkowskim mogą swobodnie podróżować po terytorium innych państw członkowskich, pod warunkiem że spełniają określone warunki. Polityka Unii zapewniająca brak jakichkolwiek kontroli osób przekraczających granice wewnętrzne przynosi zatem korzyści nie tylko obywatelom Unii, ale również obywatelom państw trzecich, którzy mają prawo podróżować w UE. Pewne ograniczenia wprowadzone przez państwa członkowskie w celu powstrzymania rozprzestrzeniania się koronawirusa zespołu ostrej niewydolności oddechowej 2 („SARS-CoV-2"), który wywołuje chorobę koronawirusową z 2019 r. („COVID- 19"), mają jednak wpływ na wykonywanie tego prawa. Często polegają one na ograniczeniach dotyczących wjazdu lub innych szczególnych wymogach mających zastosowanie do podróżnych transgranicznych, takich jak poddanie się kwarantannie lub samoizolacji lub poddanie się testowi w kierunku zakażenia SARS-CoV-2 przed przyjazdem lub po przyjeździe.

Aby zapewnić dobrze skoordynowane, przewidywalne i przejrzyste podejście do przyjmowania ograniczeń swobodnego przepływu, dnia 13 października 2020 r. Rada przyjęła zalecenie Rady (UE) 2020/1475 w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19, które dotyczy również sytuacji obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących lub legalnie przebywających w Unii[1]. Zgodnie z pkt 17 zalecenia Rady (UE) 2020/1475 państwa członkowskie mogą wymagać, aby przed przyjazdem lub po przyjeździe osoby podróżujące z obszarów ryzyka w innym państwie członkowskim UE odbyły kwarantannę/poddały się samoizolacji lub poddały się testowi w kierunku zakażenia SARS-CoV-2.

Aby wykazać zgodność z różnymi wymogami, podróżnych prosi się o przedstawianie różnych dowodów w postaci dokumentów, takich jak zaświadczenia lekarskie, wyniki testu lub oświadczenia. Z uwagi na brak standardowych i zabezpieczonych formatów podróżni napotykają problemy z uznawaniem dokumentów; występują także przypadki przedstawiania podrobionych lub przerobionych dokumentów[2]. Kwestie te, które mogą prowadzić do niepotrzebnych opóźnień i przeszkód, prawdopodobnie nabiorą jeszcze większego znaczenia, ponieważ coraz więcej Europejczyków jest poddawanych testom na COVID-19 i szczepieniom przeciwko wirusowi wywołującemu tę chorobę oraz otrzymuje dowód w postaci dokumentu, który to potwierdza. Sprawą zajęła się Rada Europejska. W oświadczeniu przyjętym po przeprowadzeniu nieformalnych wideokonferencji w dniach 25 i 26 lutego 2021 r.[3] członkowie Rady Europejskiej wezwali do kontynuowania prac nad wspólnym podejściem do zaświadczeń o szczepieniu.

Państwa członkowskie zgadzają się co do stosowania takich zaświadczeń do celów medycznych, np. w celu zapewnienia odpowiedniej obserwacji stanu zdrowia zaszczepionych między pierwszą a drugą dawką, a także zapewnienia ewentualnej niezbędnej dawki przypominającej. Państwa członkowskie pracują nad opracowaniem zaświadczeń o szczepieniu, często wykorzystując informacje dostępne w rejestrach szczepień.

---

1 Dz.U. L 337 z 14.10.2020, s. 3.

2 https://www.europol.europa.eu/early-warning-notification-illicit-sales-of-false-negative-covid-19-test-certificates

3 SN 2/21.

W ramach dobrowolnej sieci e-zdrowie, która skupia wyznaczone przez państwa członkowskie organy krajowe odpowiedzialne za e-zdrowie, Komisja wspólnie z państwami członkowskimi pracuje nad zapewnieniem interoperacyjności zaświadczeń o szczepieniu. W dniu 27 stycznia 2021 r. sieć e-zdrowie przyjęła wytyczne w sprawie dowodu szczepienia wydawanego do celów medycznych, które zaktualizowała dnia 12 marca 2021 r.[4]. W wytycznych tych określono główne elementy interoperacyjności, a mianowicie minimalny zestaw danych zamieszczanych na zaświadczeniach o szczepieniu oraz niepowtarzalny identyfikator. Sieć e-zdrowie oraz Komitet ds. Bezpieczeństwa Zdrowia ustanowiony przepisami art. 17 decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE[5] pracowały także nad przygotowaniem wspólnego znormalizowanego zestawu danych na użytek zaświadczeń o wyniku testu na COVID-19[6], wytycznych dotyczących zaświadczeń o powrocie do zdrowia oraz odpowiednich zestawów danych, a także zarysu elementów dotyczących interoperacyjności świadectw zdrowia[7].

W oparciu o dotychczasowe prace techniczne Komisja proponuje w swoim wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie zielonego zaświadczenia cyfrowego (COM(2021)/xxx), przedkładanym równolegle z niniejszym wnioskiem, ustanowienie ogólnounijnych ram dotyczących wydawania, weryfikacji i uznawania zaświadczeń o szczepieniu w UE w ramach „zielonego zaświadczenia cyfrowego”. Jednocześnie ramy te powinny obejmować również inne zaświadczenia wydawane w czasie pandemii COVID-19, mianowicie dokumenty poświadczające ujemny wynik testu w kierunku zakażenia SARS-CoV-2, jak również dokumenty poświadczające, że dana osoba powróciła do zdrowia po wcześniejszym zakażeniu SARS-CoV-2. Umożliwi to korzystanie z takich interoperacyjnych ram również osobom, które nie są zaszczepione lub które nie miały jeszcze możliwości zaszczepienia się, i ułatwi im podróżowanie. Dotyczy to na przykład dzieci, ponieważ wprawdzie nie mogą one obecnie korzystać ze szczepień przeciwko COVID-19, ale powinny mieć możliwość otrzymania zaświadczenia o wyniku testu lub powrocie do zdrowia, które mogliby również otrzymać ich rodzice w ich imieniu.

Ramy określone we wniosku dotyczącym rozporządzenia w sprawie zielonego zaświadczenia cyfrowego (COM(2021)/xxx) mają zastosowanie do obywateli Unii lub członków ich rodzin, którzy mogą być obywatelami państw trzecich. Celem niniejszego wniosku jest zapewnienie, aby te same ramy miały zastosowanie do innych obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących lub legalnie przebywających na terytorium państwa członkowskiego UE i uprawnionych do podróżowania do innych państw członkowskich zgodnie z prawem Unii.

Zgodnie z art. 77 ust. 2 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Unia opracowuje polityki określające warunki, na jakich obywatele państw trzecich mogą swobodnie przemieszczać się na terytorium Unii. Niektóre środki przyjęte przez państwa członkowskie w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się pandemii COVID-19 mają jednak wpływ na swobodę podróżowania w obrębie Unii obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących lub legalnie przebywających na terytorium Unii. Często polegają one na ograniczeniach dotyczących wjazdu lub innych szczególnych wymogach mających zastosowanie do podróżnych transgranicznych, takich jak poddanie się kwarantannie lub

---

4 https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/vaccination-proof_interoperability-guidelines_en.pdf

5 Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1082/2013/UE z dnia 22 października 2013 r. w sprawie poważnych transgranicznych zagrożeń zdrowia oraz uchylająca decyzję nr 2119/98/WE (Dz.U. L 293 z 5.11.2013, s. 1).

6 Dostępny pod adresem: https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/covid-19_rat_common-list_en.pdf

7 Dostępny pod adresem: https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/trust-framework_interoperability_certificates_en.pdf

samoizolacji lub poddanie się testowi w kierunku zakażenia COVID-19 przed przyjazdem lub po przyjeździe; środki te uderzają przede wszystkim w osoby mieszkające w regionach przygranicznych i codziennie przekraczające granice w celach związanych z pracą, nauką, ochroną zdrowia, zakupami, kulturą i rozrywką.

W zaleceniu Rady (UE) 2020/1475 ustanowiono skoordynowane podejście w następujących kluczowych kwestiach: stosowanie wspólnych kryteriów i progów przy podejmowaniu decyzji o wprowadzeniu ograniczeń swobodnego przepływu, mapowanie ryzyka przenoszenia COVID-19 przy użyciu uzgodnionego kodowania barwnego i publikowanie map przez Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób (ECDC)[8] oraz skoordynowane podejście do ewentualnych środków, jakie można odpowiednio stosować wobec osób przemieszczających się między obszarami, w zależności od poziomu ryzyka przenoszenia zakażenia na tych obszarach.

W dniu 30 października 2020 r. Rada przyjęła zalecenie Rady (UE) 2020/1632 w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w strefie Schengen w odpowiedzi na pandemię COVID-19, w którym zaleciła państwom członkowskim związanym dorobkiem Schengen stosowanie zasad, wspólnych kryteriów, wspólnych progów i wspólnych ram środków ustanowionych w zaleceniu Rady (UE) 2020/1475. Aby zapewnić interoperacyjność różnych rozwiązań technicznych dotyczących zaświadczeń o szczepieniu opracowywanych przez państwa członkowskie, z których część zaczęła już uznawać dowody szczepienia w celu zwolnienia podróżnych z pewnych ograniczeń, potrzebne są jednolite warunki wydawania, weryfikacji i uznawania zaświadczenia o szczepieniu, wyniku testu i powrocie do zdrowia w związku z COVID-19.

Ramy „zielonego zaświadczenia cyfrowego”, które mają zostać ustanowione, powinny określać format i treść zaświadczeń o szczepieniu, wyniku testu i powrocie do zdrowia w związku z COVID-19. Komisja proponuje również, aby ramy „zielonego zaświadczenia cyfrowego” zapewniały możliwość wydawania tych zaświadczeń w formacie interoperacyjnym oraz ich wiarygodnej weryfikacji w przypadku przedstawienia ich przez posiadacza w innych państwach członkowskich, co ułatwiłoby podróżowanie na terenie Unii Europejskiej.

Zaświadczenia powinny zawierać wyłącznie niezbędne dane osobowe. Biorąc pod uwagę, że dane osobowe obejmują wrażliwe dane medyczne, należy zapewnić bardzo wysoki poziom ochrony danych i przestrzegać zasady minimalizacji danych. W szczególności ramy „zielonego zaświadczenia cyfrowego” nie powinny wymagać utworzenia i utrzymywania bazy danych na poziomie UE, lecz powinny umożliwiać zdecentralizowaną weryfikację podpisanych cyfrowo zaświadczeń interoperacyjnych.

We wniosku dotyczącym rozporządzenia (UE) 2021/XXX uwzględniono bieżące działania na arenie międzynarodowej, takie jak np. prace prowadzone pod auspicjami Światowej Organizacji Zdrowia („WHO”) i innych wyspecjalizowanych agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych, mające na celu ustanowienie specyfikacji i wytycznych dotyczących wykorzystania technologii cyfrowych do dokumentowania statusu w zakresie szczepień. Przy znoszeniu ograniczeń dotyczących podróży innych niż niezbędne należy zachęcać państwa trzecie do uznawania „zielonego zaświadczenia cyfrowego”. W szczególności mogłoby to obejmować interoperacyjność systemów technologicznych ustanowionych na poziomie globalnym i systemów ustanowionych na użytek niniejszego rozporządzenia w celu ułatwienia podróży w obrębie Unii Europejskiej.

[8] https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek pozostaje bez uszczerbku dla przepisów Schengen w odniesieniu do warunków wjazdu dla obywateli państw trzecich. Rozporządzenie będące przedmiotem wniosku nie powinno być w żaden sposób traktowane jako zachęcające do przywrócenia kontroli na granicach wewnętrznych ani ułatwiające przywrócenie takich kontroli, które muszą pozostać środkiem ostatecznym, z zastrzeżeniem warunków określonych w rozporządzeniu (UE) 2016/399 („kodeks graniczny Schengen”)[9].

Wniosek uzupełnia i rozwija inne inicjatywy polityczne przyjęte podczas pandemii COVID-19 w dziedzinie swobodnego przemieszczania się i podróżowania, takie jak zalecenie Rady (UE) 2020/1475, zalecenie Rady (UE) 2021/119, zalecenie Rady (UE) 2020/912 i zalecenie Rady (UE) 2021/132[10]. W szczególności w zaleceniu Rady (UE) 2020/1475 opisano ogólne zasady, na podstawie których państwa członkowskie powinny koordynować swoje działania w zakresie wprowadzania i stosowania środków ochrony zdrowia publicznego w odpowiedzi na pandemię COVID-19, a w zaleceniu Rady (UE) 2020/912 wymieniono państwa trzecie, z których podróże inne niż niezbędne powinny być dozwolone, a także rodzaje funkcji i koniecznych sytuacji, w odniesieniu do których zezwala się na niezbędne podróże, niezależnie od państwa trzeciego pochodzenia. W najbliższej przyszłości Komisja będzie uważnie monitorować funkcjonowanie tego ostatniego zalecenia i proponować zmiany w miarę rozwoju sytuacji w tym obszarze.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek jest częścią zestawu środków wprowadzanych przez UE w reakcji na pandemię COVID-19. Opiera się on w szczególności na wcześniejszych pracach technicznych przeprowadzonych w ramach Komitetu ds. Bezpieczeństwa Zdrowia oraz sieci e-zdrowie – dobrowolnej sieci skupiającej wyznaczone przez państwa członkowskie organy krajowe odpowiedzialne za e-zdrowie.

Niniejszy wniosek jest spójny z polityką Unii w zakresie imigracji obywateli państw trzecich.

Obowiązujące prawodawstwo UE nie zawiera żadnych przepisów dotyczących wydawania, weryfikacji i uznawania zaświadczeń dokumentujących status zdrowotny posiadacza, nawet jeśli okazanie takich zaświadczeń może być konieczne do uniknięcia pewnych ograniczeń prawa do podróżowania nałożonych w czasie pandemii. Należy zatem ustanowić przepisy w celu zapewnienia interoperacyjności i bezpieczeństwa takich zaświadczeń.

W niniejszym wniosku uwzględniono bieżące działania na arenie międzynarodowej, takie jak np. prace prowadzone pod auspicjami wyspecjalizowanych agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych, w tym Światowej Organizacji Zdrowia („WHO”), na podstawie międzynarodowych przepisów zdrowotnych, mające na celu ustanowienie specyfikacji i wytycznych dotyczących wykorzystania technologii cyfrowych do dokumentowania statusu w zakresie szczepień. Przy znoszeniu ograniczeń dotyczących podróży innych niż niezbędne należy zachęcać państwa trzecie do uznawania „zielonego zaświadczenia cyfrowego”.

---

[9] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice, Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1.

[10] Zalecenie Rady (UE) 2021/119 z dnia 1 lutego 2021 r. zmieniające zalecenie (UE) 2020/1475 w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 36 z 2.2.2021, s. 1, oraz zalecenie Rady (UE) 2021/132 z dnia 2 lutego 2021 r. zmieniające zalecenie (UE) 2020/912 w sprawie tymczasowego ograniczenia innych niż niezbędne podróży do UE oraz ewentualnego zniesienia takiego ograniczenia, Dz.U. L 41 z 4.2.2021, s. 1.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Art. 77 ust. 2 lit. c) TFUE stanowi, że Unia określa warunki, na jakich obywatele państw trzecich legalnie zamieszkujący lub legalnie przebywający w Unii mogą swobodnie przemieszczać się w krótkim okresie na terytorium Unii. Zastosowanie ma zwykła procedura ustawodawcza.

Wniosek przedstawia się w celu ułatwienia obywatelom państw trzecich podróżowania w UE podczas pandemii COVID-19 poprzez ustanowienie wspólnych ram dotyczących wydawania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, wyniku testu i powrocie do zdrowia w związku z COVID-19. Powinno to umożliwić obywatelom państw trzecich legalnie zamieszkującym lub legalnie przebywającym w państwie członkowskim i uprawnionym do podróżowania do innych państw członkowskich wykazanie, że spełniają wymogi w zakresie zdrowia publicznego nałożone, zgodnie z prawem Unii, przez docelowe państwo członkowskie. Wniosek ma również zapewnić możliwość skoordynowanego znoszenia – w miarę zwiększania się zasobu dowodów naukowych – obowiązujących obecnie ograniczeń podróżowania, które zostały wprowadzone, aby ograniczyć rozprzestrzenianie się COVID-19.

Niniejszy wniosek nie ustanawia ani obowiązku, ani prawa do szczepienia. Strategie szczepień należą do krajowych kompetencji państw członkowskich.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Cele niniejszego wniosku, a mianowicie ułatwienie podróżowania w UE podczas pandemii COVID-19 poprzez ustanowienie bezpiecznych i interoperacyjnych zaświadczeń o statusie posiadacza w zakresie szczepienia, wyniku testu i powrotu do zdrowia, nie mogą zostać osiągnięte w wystarczającym stopniu przez państwa członkowskie działające indywidualnie, natomiast ze względu na skalę i skutki działania możliwe jest lepsze osiągnięcie tych celów na poziomie UE.

Brak działań na poziomie UE prawdopodobnie doprowadziłby do przyjęcia przez państwa członkowskie różnych systemów, czego skutkiem byłoby napotykanie przez obywateli państw trzecich legalnie zamieszkujących lub legalnie przebywających w UE problemów w korzystaniu ze swobody podróżowania, związanych z uznawaniem dokumentów wydanych w innych państwach członkowskich. W szczególności konieczne jest uzgodnienie norm technicznych, które powinny być stosowane w celu zapewnienia interoperacyjności, bezpieczeństwa i możliwości weryfikacji wydawanych zaświadczeń.

- **Proporcjonalność**

Działanie UE może znacząco przyczynić się do pokonywania wyżej wymienionych wyzwań i jest jedynym sposobem na ustanowienie zintegrowanych i kompatybilnych ram.

Jednostronne lub nieskoordynowane przyjęcie środków w odniesieniu do świadectw zdrowia dotyczących COVID-19 może prowadzić do wprowadzenia środków ograniczających możliwość odbywania podróży przez obywateli państw trzecich uprawnionych do podróżowania po terytorium Unii.

Zgodnie z przepisami określonymi w rozporządzeniu (UE) 2021/XXXX, które mają w pełni zastosowanie do niniejszego proponowanego rozporządzenia, proponowane rozporządzenie powinno zostać zawieszone po pokonaniu pandemii COVID-19, ponieważ od tej chwili

wymaganie od obywateli państw trzecich okazywania dokumentów zdrowotnych podczas podróżowania w obrębie Unii nie będzie już uzasadnione. Jednocześnie stosowanie tych przepisów należy przywrócić w razie ogłoszenia przez WHO innej pandemii wywołanej pojawieniem się ognisk epidemicznych *SARS-CoV-2*, wariantu tego wirusa lub podobnych chorób zakaźnych mogących przerodzić się w epidemię.

- **Wybór instrumentu**

Rozporządzenie zapewnia bezpośrednie, natychmiastowe i wspólne wdrażanie prawa UE we wszystkich państwach członkowskich.

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

W niniejszym wniosku uwzględniono dyskusje prowadzone regularnie z państwami członkowskimi, wymiany na poziomie technicznym odbywające się w ramach Komitetu ds. Bezpieczeństwa Zdrowia i sieci e-zdrowie, dostępne informacje na temat zmieniającej się sytuacji epidemiologicznej oraz odpowiednie dostępne dowody naukowe.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Wniosek opiera się na wymianach na poziomie technicznym odbywających się w ramach Komitetu ds. Bezpieczeństwa Zdrowia i sieci e-zdrowie, na informacjach publikowanych przez ECDC na temat sytuacji epidemiologicznej związanej z pandemią COVID-19 oraz na odpowiednich dostępnych dowodach naukowych.

- **Ocena skutków**

Ze względu na pilność przedmiotowych kwestii Komisja nie przeprowadziła oceny skutków.

- **Prawa podstawowe**

Niniejszy wniosek wiąże się z przetwarzaniem danych osobowych, w tym danych dotyczących zdrowia. Wniosek może mieć wpływ na prawa podstawowe osób fizycznych, a mianowicie prawa zagwarantowane w art. 7 Karty dotyczącym poszanowania życia prywatnego oraz art. 8 dotyczącym prawa do ochrony danych osobowych. Przetwarzanie danych osobowych osób fizycznych, w tym gromadzenie danych, dostęp do danych i korzystanie z nich, ma wpływ na prawo do prywatności i prawo do ochrony danych osobowych na mocy Karty. Ingerencja w te prawa podstawowe musi być uzasadniona.

W odniesieniu do prawa do ochrony danych osobowych, w tym bezpieczeństwa danych, zastosowanie ma rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679[11]. Nie przewiduje się żadnych odstępstw od unijnego systemu ochrony danych, a państwa członkowskie mają obowiązek wprowadzić w życie jasne przepisy i warunki oraz solidne zabezpieczenia, zgodnie z odpowiednimi przepisami dorobku prawnego UE w dziedzinie ochrony danych. W rozporządzeniu, którego dotyczy wniosek, nie ustanawia się europejskiej bazy danych na temat szczepień, wyników testów lub powrotu do zdrowia po przebyciu COVID-19. Do celów rozporządzenia będącego przedmiotem wniosku dane osobowe należy

[11] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

zamieścić jedynie na wydanym zaświadczeniu, które musi być zabezpieczone przed fałszowaniem i manipulowaniem.

4. WPŁYW NA BUDŻET

Finansowanie działań wspierających tę inicjatywę zostanie przedstawione w ocenie skutków finansowych regulacji przedłożonej wraz z wnioskiem dotyczącym rozporządzenia (UE) 2021/XXX.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Nie dotyczy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

W art. 1 wniosku opisano przedmiot rozporządzenia, którego dotyczy wniosek.

Art. 2 zawiera przepisy dotyczące przyspieszonego wejścia rozporządzenia w życie.

2021/0071 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

w sprawie ram wydawania obywatelom państw trzecich legalnie zamieszkującym lub legalnie przebywającym na terytorium państw członkowskich interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia (zielone zaświadczenie cyfrowe) oraz weryfikowania i uznawania takich zaświadczeń w czasie pandemii COVID-19

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 77 ust. 2 lit. c),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Zgodnie z dorobkiem Schengen obywatele państw trzecich legalnie przebywający w Unii i obywatele państw trzecich, którzy legalnie wjechali na terytorium państwa członkowskiego, mogą swobodnie przemieszczać się po terytorium wszystkich pozostałych państw członkowskich przez okres 90 dni w każdym okresie 180-dniowym.

(2) W dniu 30 stycznia 2020 r. dyrektor generalny Światowej Organizacji Zdrowia („WHO") ogłosił stan zagrożenia zdrowia publicznego o zasięgu międzynarodowym w związku z globalnym wystąpieniem koronawirusa zespołu ostrej niewydolności oddechowej 2 (*SARS-CoV-2*), powodującego chorobę koronawirusową z 2019 r. (COVID-19). W dniu 11 marca 2020 r. WHO ogłosiło, że COVID-19 można scharakteryzować jako pandemię.

(3) Aby ograniczyć rozprzestrzenianie się wirusa, państwa członkowskie przyjęły różne środki, z których część – np. ograniczenia dotyczące wjazdu lub wymogi odbycia kwarantanny przez osoby podróżujące i przekraczające granicę – miała wpływ na podróżowanie do i na terytorium państw członkowskich.

(4) W dniu 13 października 2020 r. Rada przyjęła zalecenie Rady (UE) 2020/1475 w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w odpowiedzi na pandemię COVID-19[12].

(5) W dniu 30 października 2020 r. Rada przyjęła zalecenie Rady (UE) 2020/1632[13] w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w strefie Schengen w odpowiedzi na pandemię COVID-19, w którym zaleciła państwom

[12] Dz.U. L 337 z 14.10.2020, s. 3.

[13] Zalecenie Rady (UE) 2020/1632 z dnia 30 października 2020 r. w sprawie skoordynowanego podejścia do ograniczania swobodnego przepływu w strefie Schengen w odpowiedzi na pandemię COVID-19 (Dz.U. L 366 z 4.11.2020, s. 25).

członkowskim związanym dorobkiem Schengen stosowanie zasad, wspólnych kryteriów, wspólnych progów i wspólnych ram środków ustanowionych w zaleceniu Rady (UE) 2020/1475.

(6) Wiele państw członkowskich uruchomiło lub planuje uruchomić inicjatywy prowadzące do wydawania zaświadczeń o szczepieniu. Jednak aby takie zaświadczenia mogły być skutecznie stosowane podczas podróży międzynarodowych w Unii, muszą być one w pełni interoperacyjne, bezpieczne i możliwe do zweryfikowania. Konieczne jest przyjęcie przez państwa członkowskie wspólnie uzgodnionego podejścia odnośnie do treści, formatu, zasad i norm technicznych takich zaświadczeń.

(7) Już teraz w niektórych państwach członkowskich osoby zaszczepione są zwolnione z pewnych ograniczeń dotyczących podróżowania. Jeżeli państwa członkowskie uznają dowód szczepienia w celu uchylenia ograniczeń dotyczących podróżowania wprowadzonych zgodnie z przepisami Unii na potrzeby ograniczenia rozprzestrzeniania się COVID-19, takich jak wymóg poddania się kwarantannie lub samoizolacji bądź poddania się testowi w kierunku zakażenia SARS-CoV-2, należy je zobowiązać do uznawania, na tych samych zasadach, obowiązujących zaświadczeń o szczepieniu wydawanych przez inne państwa członkowskie na podstawie rozporządzenia w sprawie zielonego zaświadczenia cyfrowego (COM(2021)/xxx). Takie uznawanie powinno odbywać się na takich samych warunkach, a więc jeżeli np. państwo członkowskie uznaje pojedynczą dawkę podanej szczepionki za wystarczającą, powinno to uczynić również w odniesieniu do posiadaczy zaświadczenia o szczepieniu wskazującego na podanie pojedynczej dawki tej samej szczepionki. Ze względów związanych ze zdrowiem publicznym obowiązek ten należy ograniczyć do osób, które otrzymały szczepionki przeciwko COVID-19, dla których wydano pozwolenie na dopuszczenie do obrotu w myśl rozporządzenia (WE) nr 726/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady[14]. Nie powinno to uniemożliwiać państwom członkowskim podejmowania decyzji o uznaniu zaświadczeń o szczepieniu wydanych w odniesieniu do innych szczepionek przeciwko COVID-19, takich jak szczepionki, dla których właściwy organ danego państwa członkowskiego wydał pozwolenie na dopuszczenie do obrotu na podstawie dyrektywy 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady[15], szczepionki, których dystrybucję dopuszczono tymczasowo na podstawie art. 5 ust. 2 dyrektywy 2001/83/WE, lub szczepionki, w odniesieniu do których WHO wydało nadzwyczajne pozwolenie na stosowanie. Rozporządzenie (UE) nr 2021/xxxx z dnia xx xx 2021 r. określa ramy wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, o wyniku testu i o powrocie do zdrowia w celu ułatwienia swobodnego przepływu w czasie pandemii COVID-19 (zielone zaświadczenie cyfrowe). Ma ono zastosowanie do obywateli Unii i obywateli państw trzecich będących członkami rodzin obywateli Unii.

---

[14] Rozporządzenie (WE) nr 726/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. ustanawiające wspólnotowe procedury wydawania pozwoleń dla produktów leczniczych stosowanych u ludzi i do celów weterynaryjnych i nadzoru nad nimi oraz ustanawiające Europejską Agencję Leków (Dz.U. L 136 z 30.4.2004, s. 1).

[15] Dyrektywa 2001/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 6 listopada 2001 r. w sprawie wspólnotowego kodeksu odnoszącego się do produktów leczniczych stosowanych u ludzi (Dz.U. L 311 z 28.11.2001, s. 67).

(8) Zgodnie z art. 19, 20 i 21 konwencji wykonawczej do układu z Schengen obywatele państw trzecich objęci tymi postanowieniami mogą swobodnie podróżować po terytorium innych państw członkowskich.

(9) Aby ułatwić podróżowanie po terytorium państw członkowskich obywatelom państw trzecich, którzy mają prawo do takich podróży, ramy wydawania, weryfikowania i uznawania interoperacyjnych zaświadczeń o szczepieniu, wyniku testu i powrocie do zdrowia w związku z COVID-19 ustanowione rozporządzeniem (UE) nr 2021/xxxx powinny mieć również zastosowanie do obywateli państw trzecich, którzy nie są objęci tym rozporządzeniem, pod warunkiem że legalnie zamieszkują lub legalnie przebywają na terytorium państwa członkowskiego i są uprawnieni do podróżowania do innych państw członkowskich zgodnie z prawem Unii.

(10) Aby zaświadczenia te mogły być skutecznie stosowane podczas podróży transgranicznych, muszą być one w pełni interoperacyjne.

(11) Nie należy rozumieć niniejszego rozporządzenia jako aktu ułatwiającego przyjmowanie ograniczeń dotyczących podróżowania lub innych praw podstawowych w odpowiedzi na pandemię, lub zachęcającego do ich przyjmowania. Ponadto jakakolwiek potrzeba weryfikacji zaświadczeń ustanowionych rozporządzeniem (UE) 2021/xxx nie może sama w sobie uzasadniać tymczasowego przywrócenia kontroli granicznych na granicach wewnętrznych. Kontrole na granicach wewnętrznych powinny pozostać środkiem ostatecznym, z zastrzeżeniem szczegółowych zasad określonych w rozporządzeniu (UE) 2016/399 (kodeks graniczny Schengen)[16].

(12) Zgodnie z art. 1 i 2 Protokołu nr 22 w sprawie stanowiska Danii, załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej i TFUE, Dania nie uczestniczy w przyjęciu niniejszego rozporządzenia i nie jest nim związana, ani go nie stosuje. Ponieważ niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, zgodnie z art. 4 tego protokołu Dania – w terminie sześciu miesięcy po przyjęciu przez Radę niniejszego rozporządzenia– podejmuje decyzję, czy dokona jego transpozycji.

(13) Niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen, które nie mają zastosowania do Irlandii zgodnie z decyzją Rady 2002/192/WE[17]; Irlandia nie uczestniczy w związku z tym w jego przyjęciu i nie jest nim związana ani go nie stosuje. Irlandia nie podlega przepisom niniejszego rozporządzenia, jednak w celu ułatwienia podróżowania w obrębie Unii Irlandia również mogłaby wydawać obywatelom państw trzecich legalnie zamieszkującym lub legalnie przebywającym na jej terytorium zaświadczenia spełniające te same wymogi, co wymogi mające zastosowanie do zielonego zaświadczenia cyfrowego, a państwa członkowskie mogłyby uznawać takie zaświadczenia. Irlandia mogłaby również uznawać zaświadczenia wydawane przez państwa członkowskie obywatelom państw trzecich legalnie zamieszkującym lub legalnie przebywającym na ich terytorium.

(14) W odniesieniu do Bułgarii, Chorwacji, Cypru i Rumunii niniejsze rozporządzenie jest aktem opartym na dorobku Schengen w rozumieniu, odpowiednio, art. 3 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2003 r., art. 4 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2005 r. i art. 4 ust. 1 Aktu przystąpienia z 2011 r.

---

[16] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (Dz.U. L 77 z 23.3.2016, s. 1).

[17] Decyzja Rady z dnia 28 lutego 2002 r. dotycząca wniosku Irlandii o zastosowanie wobec niej niektórych przepisów dorobku Schengen (Dz.U. L 64 z 7.3.2002, s. 20).

(15) W odniesieniu do Islandii i Norwegii niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy zawartej przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącej włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. C decyzji Rady 1999/437/WE[18].

(16) W odniesieniu do Szwajcarii niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen w rozumieniu Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 lit. C decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2008/146/WE[19].

(17) W odniesieniu do Liechtensteinu niniejsze rozporządzenie stanowi rozwinięcie przepisów dorobku Schengen – w rozumieniu Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu o przystąpieniu Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen – które wchodzą w zakres obszaru, o którym mowa w art. 1 pkt C decyzji 1999/437/WE w związku z art. 3 decyzji Rady 2011/350/UE[20].

(18) Zgodnie z art. 42 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725[21] przeprowadzono konsultacje z Europejskim Inspektorem Ochrony Danych i Europejską Radą Ochrony Danych, które zakończyły się wydaniem opinii w dniu [...],

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

Państwa członkowskie stosują przepisy określone w rozporządzeniu (UE) 2021/XXXX [rozporządzeniu w sprawie zielonego zaświadczenia cyfrowego] do tych obywateli państw trzecich, którzy nie są objęci zakresem stosowania tego rozporządzenia, ale którzy legalnie zamieszkują lub przebywają na ich terytorium i są uprawnieni do podróżowania do innych państw członkowskich zgodnie z prawem Unii.

---

18 Decyzja Rady z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie niektórych warunków stosowania Układu zawartego przez Radę Unii Europejskiej i Republikę Islandii oraz Królestwo Norwegii dotyczącego włączenia tych dwóch państw we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 176 z 10.7.1999, s. 31).

19 Decyzja Rady z dnia 28 stycznia 2008 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia tego państwa we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen (Dz.U. L 53 z 27.2.2008, s. 1).

20 Decyzja Rady z dnia 7 marca 2011 r. w sprawie zawarcia w imieniu Unii Europejskiej Protokołu między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską, Konfederacją Szwajcarską i Księstwem Liechtensteinu w sprawie przystąpienia Księstwa Liechtensteinu do Umowy między Unią Europejską, Wspólnotą Europejską i Konfederacją Szwajcarską dotyczącej włączenia Konfederacji Szwajcarskiej we wprowadzanie w życie, stosowanie i rozwój dorobku Schengen, odnoszącego się do zniesienia kontroli na granicach wewnętrznych i do przemieszczania się osób (Dz.U. L 160 z 18.6.2011, s. 19).

21 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39).

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie trzeciego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego	*W imieniu Rady*
Przewodniczący	*Przewodniczący*